

ET

ET

ET



EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel 20.11.2008
KOM(2008) 766 lõplik

KOMISJONI TEATIS

EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

Organiseeritud kuritegevusest saadud tulu

Meetmed kuritegevuse mittetasuvaks muutmisel

SISUKORD

1.	SISSEJUHATUS.....	3
2.	MIKS KESKENDUDA KRIMINAALTULULE?	3
3.	ELi ÕIGUSRAAMISTIKKU KÄSITLEVAD KÜSIMUSED.....	4
3.1.	Olemasolev õigusraamistik ja selle vigane rakendamine.....	4
3.2.	ELi õigusraamistiku ümbersõnastamine	5
3.3.	Täiendavad õigusnormid.....	6
4.	RIIKLIKE AMETIASUTUSTE KOOSTÖÖ	7
4.1.	Siseriiklike kriminaaltulu jälitamise talituste asutamine.....	8
4.2.	Tõhusate kriminaaltulu jälitamise talituste loomine	8
4.3.	Koordineerimine kriminaaltulu jälitamise talituste vahel – Europoli ja Eurojusti roll	9
5.	RAHVUSVAHELINE KOOSTÖÖ – KOLMANDATE RIIKIDE ARVESSEVÕTMINE.....	10
6.	ÕIGUSAKTIDEVÄLISED KÕRVALMEETMED	10
6.1.	Uued vahendid konfiskeerimismenetluste tõhusamaks toetamiseks.....	10
6.2.	Finantsuurimiste ja finants-kriminoloogilise analüüsi arendamine	11
6.3.	Korrapärane ja võrreldav konfiskeerimist käsitlev statistika.....	11
7.	KOKKUVÕTE – KÜMMET STRATEEGILIST PRIORITEETI.....	11

1. SISSEJUHATUS

Käesolev teatis käsitleb kuritegelikul teel saadud tulu konfiskeerimist ja sissenõudmist Euroopa Liidus¹.

Euroopa Liidu liikmesriikides on kuritegevusest saadud tulu konfiskeerimiseks korraka kasutusel hulk erinevaid juriidilisi menetlusi. Konfiskeerimise edukuse ning rahvusvahelise koostöö eeltingimuseks on tõhusalt toimivad kriminaaltulu jälitamise talitused liikmesriikides.

Euroopa Liit saab lisandväärtust luua järgmiselt:

- (1) muutes ELi õiguslikku raamistikku sidusamaks ja tõhustades seda veelgi;
- (2) edendades koordineerimist, teabevahetust ja koostööd liikmesriikide talituste vahel;
- (3) aidates kaasa kriminaaltulu tuvastamise ja jälitamisega seotud uute abivahendite loomisele;
- (4) lihtsustades arestimis- ja konfiskeerimisotsuste täitmist;
- (5) lihtsustades kolmandate riikidega tehtavat koostööd konventsioonide ratifitseerimise ja konfiskeeritavate varade jagamise lepingute edendamise kaudu;
- (6) abistades ELi rahastamisprogrammide kaudu partnereid uute algatuste väljatöötamisel.

2. MIKS KESKENDUDA KRIMINAALTULULE?

Organiseeritud kuritegevuse tõkestamiseks on oluline jätta kurjategijad ilma kuritegelikul teel saadud tulust. Organiseeritud kuritegelikud rühmitused loovad ulatuslikke rahvusvahelisi võrgustikke ja saavad eri liiki kuritegevusest märkimisväärset tulu. Kuritegelikul teel saadud tulu suunatakse rahapesu teel seaduslikku majandusse tagasi.

Riiklike rahapesu tõkestavate süsteemide tõhusus ja rahvusvaheline koostöö selles valdkonnas on ülimalt oluline. Kuid isegi juhul, kui kuritegelikul teel saadud tulu on läbinud põhjaliku rahapesu, saab organiseeritud kuritegevusest saadud tulu finantsluure ja -uurimise kaudu ikkagi tuvastada, arestida ja sisse nõuda.

Kriminaaltulu konfiskeerimine ja sissenõudmine on väga mõjus viis võitlemaks organiseeritud kuritegevusega, mis on olemuselt kasumile orienteeritud². Konfiskeerimine hoiab ära kriminaaltulu kasutamise teiste kuritegevuse liikide rahastamiseks, finantssüsteemide usaldusväärseks õõnestamiseks ja õiguspärase ühiskonna korrumpseerimiseks. Konfiskeerimisel on hoiatav mõju, mis tugevdab arusaama, et

¹ Teatis põhineb komisjoni korraldatud mitteametlikel eksperdikohtumistel, kontaktidel liikmesriikide ametiasutustega, üleeuroopalise kriminaaltulu jälitamise talituste konverentsi järeldestel ja komisjoni teostatud liikmesriikide konfiskeerimispraktikat käsitleva uuringu esialgsetel järeldestel (veel avaldamata).

² 12.–13. juunil 2007 toimunud justiits- ja siseministrite nõukogu kohtumise järeldestes kutsutakse liikmesriike üles „suurendama oma jõupingutusi uurimiste ja vastutuselevõtmise finantsaspektide, näiteks varade arestimise osas”.

„kuritegevus ei tasu ära”³. See võib aidata kaasa negatiivsete eeskujude kadumisele kogukondades. Mõnel juhul võimaldavad kriminaaltulu konfiskeerimiseks võetavad meetmed mõjutada kuritegelike organisatsioonide otsusetegijaid, keda harva uuritakse ja vastutusele võetakse.

Praegu on konfiskeerimisjuhtumite arv ELis suhteliselt väike ja kuritegelikelt organisatsioonidelt sisse nõutud summad tagasihoidlikud, eriti võrrelduna organiseeritud kuritegelike rühmituste hinnangulise tuluga. Seetõttu on soovitatav konfiskeerimismenetlusi rohkem kasutada.

3. ELI ÕIGUSRAAMISTIKKU KÄSITLEVAD KÜSIMUSED

Liikmesriikide tasandil rakendatakse nelja ELi raamotsust, et tagada ühine lähenemisviis konfiskeerimisele. Neist kolme rakendamisel esineb probleeme.

3.1. Olemasolev õigusraamistik ja selle vigane rakendamine

*Raamotsusega 2001/500/JSK*⁴ ühtlustati mõningad liikmesriikide konfiskeerimist ja rahapesu eest määratavaid kriminaalkaristusi käsitlevad sätted. Üldiselt on see tekst enamikus liikmesriikides suhteliselt hästi üle võetud.

*Raamotsusega 2003/577/JSK*⁵ kohaldatakse vastastikuse tunnustamise põhimõtet vara või tõendite arestimise otsuste puhul. Selle ülevõtmisel on liikmesriikides märkimisväärseid viivitusi. Liiga vähe on teavet selle kohta, kuidas kohaldatakse praktikas sätteid, mis peaksid tagama, et ühes liikmesriigis paiknevat vara või tõendusmaterjali saab arestida teise liikmesriigi õigusasutuse otsuse alusel ning et seda võib spetsiaalse tunnistuse abil edastada otse täidesaatvale õigusasutusele. Tundub, et arestimisotsuste täitmist taotleva tunnistuse täitmine on üpris keeruline ja tunnistus ei sisalda kõiki vajalikke välju. Seetõttu kalduvad õigusasutused tagasi pöörduma vastastikuse õigusabi tüüpvormide juurde. Kui see suundumus jätkub, ei saa raamotsuse eesmärke lugeda täiel määral täidetuks.

*Raamotsuse 2005/212/JSK*⁶ eesmärk on tagada, et liikmesriigid kehtestaksid tõhusad konfiskeerimiseeskirjad, sealhulgas ka eeskirjad, mis reguleeriksid tõendamiskohustust asjaomase vara päritolu määramisel. Komisjoni 2007. aasta rakendusaruandest⁷ ilmnes, et enamiku liikmesriikide tegevus laiendasemat konfiskeerimist võimaldavate meetmete kasutuselevõtmisel on aeglane. Näib, et teksti sätted on ebaselged ja toovad kaasa pooliku ülevõtmise. Lisaks sätestatakse raamotsuses kriteeriumid, mis loovad laiendatud konfiskeerimiseks mitu alternatiivset võimalust. Tegelikult võib see olla vähendanud

³ Ebaseaduslikku uimastikaubandust käsitlevast Ühendkuningriigi siseministeriumi 2007. aasta uurimusest ilmnes, et kurjategijad peavad konfiskeerimise hoiatavat mõju oluliseks.

⁴ Nõukogu raamotsus 2001/500/JSK, 26. juuni 2001, milles käsitletakse rahapesu ning kuriteovahendite ja kuritegelikul teel saadud tulu kindlakstegemist, uurimist, blokeerimist, arestimist ja konfiskeerimist (EÜT L 182, 5.7.2001, lk 1).

⁵ Nõukogu raamotsus 2003/577/JSK, 22. juuli 2003, vara või tõendite arestimise otsuste täitmise kohta Euroopa Liidus (ELT L 196, 2.8.2003, lk 45).

⁶ Nõukogu raamotsus 2005/212/JSK, 24. veebruar 2005, mis käsitleb kuritegevusega seotud tulu, kuriteovahendite ja omandi konfiskeerimist (ELT L 68, 15.3.2005, lk 49).

⁷ Komisjoni aruanne, mis põhineb nõukogu 24. veebruari 2005. aasta raamotsuse 2005/212/JSK (mis käsitleb kuritegevusega seotud tulu, kuriteovahendite ja omandi konfiskeerimist) artiklil 6 (KOM (2007) 805).

vastastikuse tunnustamise ulatust. Asjaomased riiklikud ametiasutused täidavad teises liikmesriigis tehtud konfiskeerimisotsuseid ainult juhul, kui need põhinevad alus(t)el, mille põhjal toimub konfiskeerimine ka vastuvõtvast liikmesriigis.

*Raamotsusega 2006/783/JSK*⁸ kohaldatakse vastastikuse tunnustamise põhimõtet konfiskeerimisotsuste puhul. Eespool nimetatud laiendatud konfiskeerimise kriteeriume ja konfiskeerimisotsuste vastastikust tunnustamist käsitlevaid sätteid on vaja paremini kooskõlastada. Viimati nimetatud sätete kohaselt on üks konfiskeerimisotsuse mittetunnustamist või mittetäitmist lubav põhjus asjaolu, et see ei kuulu raamotsuses 2005/212/JSK sätestatud ja täidesaatva riigi seadusandlusesse üle võetud valiku(te) hulka. Lisaks tundub, et raamotsust 2006/783/JSK kohaldatakse ainult kriminaalmenetluste raames tehtud konfiskeerimisotsuste puhul. Seetõttu ei pruugita kõigis liikmesriikides täita konfiskeerimisotsuseid, mis põhinevad tsiviilkorras toimuvatel konfiskeerimismenetlustel või maksustamisvolituste laiendatud kasutamisel. See vastastikust tunnustamist käsitlev küsimus on väga oluline, sest nimetatud menetlusi kasutatakse üha rohkem, eriti tavaõiguse riikides, ning need on osutumas ülimalt tõhusateks vahenditeks organiseeritud kuritegevusest saadava tuluga tegelemisel. Liiga vara on hinnata võimalikke viivitusi selle raamotsuse ülevõtmisel siseriiklikusse õigusse.

Lisaks eespool nimetatud raamotsustele sätestatakse *Euroopa Ühenduste finantshuvide kaitse konventsiooni*⁹ teise protokolliga¹⁰, mis peaks jõustuma 2008. aasta lõpuks, meetmed, mis käsitlevad konfiskeerimist ning liikmesriikide vahel tehtavat pettuse ja rahapesu vastase võitluse alast operatiivkoostööd ning mis hõlmavad ka konfiskeerimist. *Nõukogu raamotsuses, mis käsitleb Euroopa tõendikogumismäärust esemete, dokumentide ja andmete kogumiseks kriminaalmenetluses kasutamise eesmärgil*¹¹ ja mis peaks olema ametlikult vastu võetud 2008. aasta lõpuks, sätestatakse eeskirjad raamotsuse 2003/577/JSK alusel välja antud arestimisotsuste järelemeetmete kohta. See sisaldab ka kriminaalasjades osutatavat vastastikust õigusabi kriminaalasjades käsitleva konventsiooni 2001. aasta protokoll¹² teatavaid sätteid.

3.2. ELi õigusraamistiku ümbersõnastamine

Kokkuvõttes on olemasolevad õigusaktid ainult osaliselt üle võetud. Mõned raamotsuste sätted on ebaselged, mistõttu nende ülevõtmine siseriiklikku õigusse ei ole olnud täielik. Vastastikust tunnustamist võib tõsiselt mõjutada asjaolu, et laiendatud konfiskeerimist käsitlevad kriteeriumid ja teises liikmesriigis konfiskeerimisotsuste täitmist käsitlevad sätted ei ole omavahel kooskõlastatud. Tekkinud on olulisi probleeme tsiviilkorras toimuvatel konfiskeerimismenetlustel või maksustamisvolituste laiendatud kasutamisel põhinevate arestimis- ja konfiskeerimisotsuste vastastikuse tunnustamisega. Oluline on luua kiired ja tõhusad mehhanismid välisriigis asuvate varade arestimiseks ja konfiskeerimiseks. [Eespool esitatud kaalutlusi silmas pidades tuleks kaaluda ELi olemasoleva õigusraamistiku

⁸ Nõukogu raamotsus 2006/783/JSK, 6. oktoober 2006, konfiskeerimisotsuste suhtes vastastikuse tunnustamise põhimõtte kohaldamise kohta (ELT L 328, 24.11.2006, lk 59).

⁹ Euroopa Liidu lepingu artikli K.3 alusel koostatud Euroopa Ühenduste finantshuvide kaitse konventsioon (EÜT C 316, 27.11.1995, lk 49).

¹⁰ Euroopa Liidu lepingu artikli K.3 alusel koostatud Euroopa Ühenduste finantshuvide kaitse konventsiooni teine protokoll (EÜT C 221, 19.7.1997, lk 12).

¹¹ Ettepanek: nõukogu raamotsus, mis käsitleb Euroopa tõendikogumismäärust esemete, dokumentide ja andmete kogumiseks kriminaalmenetluses kasutamise eesmärgil (KOM(2003) 688 lõplik, 14.11.2003).

¹² Nõukogu akt, 16. oktoober 2001, millega Euroopa Liidu lepingu artikli 34 kohaselt kehtestatakse Euroopa Liidu liikmesriikide vahelist vastastikust õigusabi kriminaalasjades käsitleva konventsiooni protokoll (EÜT C 326, 21.11.2001).

ümbersõnastamist. See oleks kooskõlas ELi lihtsustamis- ja parema reguleerimise poliitikaga ning parandaks olemasolevate tekstide selgust ja sidusust.

3.3. Täiendavad õigusnormid

Lisaks olemasoleva õigusraamistiku ümbersõnastamisele uurib komisjon võimalust teatavate õiguslike mõistete laiendamiseks ning uute eeskirjade kehtestamiseks, et suurendada konfiskeerimise võimalusi. Kuid kuna konfiskeerimismeetmed (nt tõendamiskohustuse ümberpööramine) võivad mõjutada põhiõigusi (näiteks omandiõigust ja õigust asjakohasele õigusabile), tuleb tagada tasakaalustatud lähenemisviis ja asjakohased kaitsemeetmed. Liikmesriikide praktikale tuginedes võiks arutada järgmisi teemasid:

3.3.1. Konfiskeerimine süüdimõistva kohtuotsuseta (tsiviilkorras toimuv konfiskeerimine)

Enamiku liikmesriikide õiguses on konfiskeerimine karistus, mis on seotud süüdimõistva kohtuotsusega. Kuid uus õigusakt võiks luua võimalused konfiskeerimiseks eelneva süüdimõistva kohtuotsuseta (võttes seeläbi ELi õigusesse üle FATFi 3. soovitus¹³). Näiteks:

i) Kui tekib kahtlus, et vara on saadud raskete kuritegude tulemusel, sest erinevus omaniku deklareeritud sissetulekuga on suur ja on teada, et vara omanikul on sageli kokkupuuteid teadaolevate kurjategijatega. Sellisel juhul võib juhtumit käsitleda tsiviilkohtus (mille otsusega võib nõuda vara konfiskeerimist) eeldusel, et on võimalik, et varad pärinevad kriminaaltulust. Sellistel juhtudel on tõendamiskohustus ümberpööratud ja arvatav süüteo toimepanija peaks tõestama vara seaduslikku päritolu.

ii) Kui teatavates rasketes kuritegudes kahtlustatav isik on surnud, teataval ajavahemikul tagaotsitav või kui teda ei saa muudel põhjustel vastutusele võtta.

iii) Teatavatel juhtudel, kui tolliasutused konfiskeerivad sularaha EÜ sularahakontrollimääruse¹⁴ rikkumise eest. Haldusotsusega võib tolliasutusi volitada kinni pidama üle 10 000 euro suuruseid summasid, mida ELi sisenedes või seal väljudes ei deklareeritud. Kuid kui need summad tuleb konfiskeerida, (näiteks kui on tegemist maksudest kõrvalehoidumise tulemusel saadud tuluga), on selleks vaja kohtuotsust. Kuna maksude tasumisest kõrvalehoidumise puhul ei rakendata kõigis ELi liikmesriikides kriminaalmenetlust, võib see olla täiendavaks argumendiks tsiviilkorras toimuva konfiskeerimise kasuks.

3.3.2. Uue kriminaalkaristuse kehtestamine vara „põhjendamatu” omamise eest

Liikmesriikides eksisteerivad, tihti samaaegselt, eri õigusmenetlused (kriminaalkorras konfiskeerimine, tsiviilkorras konfiskeerimine, maksuasutuste volituste kasutamine), millel eesmärk on sama eesmärk – kriminaaltulu

¹³ Rahapesuvastase töökonna (FATF) 40 soovitusel kolmandas ergutatakse liikmesriike kaaluma konfiskeerimismeetmeid „mis ei eeldaks süüdimõistvat kohtuotsust või mis nõuaksid seaduserikkujalt süüdimõistva kohtuotsust tingiva omandi seadusliku päritolu tõendamist”.

¹⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1889/2005, 26. oktoober 2005, ühendusse sisse toodava või ühendusest välja viidava sularaha kontrollimise kohta (ELT L 309, 25.11.2005, lk 9).

konfiskeerimine. Teatavates liikmesriikides ei tohi konfiskeerimist eelneva kriminaalkuriteos süüdimõistva otsuseta toimuda.

Võib kehtestada uue kriminaalkaristuse vara „põhjendamatu” omamise eest, et anda löök kriminaaltulule juhtudel, kui vara ei ole proportsioonis selle omaniku deklareeritud tuluga ning kui omanikul on sageli kokkupuuteid teadaolevate kurjategijatega. Erinevus punktis i) esitatud juhtumist seisneb selles, et menetlus toimub kriminaalkohtus ja tõendamiskohustus ei ole täielikult ümber pööratud¹⁵.

3.3.3. *Arestimis- ja konfiskeerimisotsuste vastastikuse tunnustamise tagamine*

Alternatiivne lähenemisviis hõlmab välisriigis välja antud arestimis- ja konfiskeerimisotsuste vastastikust tunnustamist liikmesriikide poolt, isegi kui otsused põhinevad menetlustel, mida täidesaatvas liikmesriigis ei pruugita kohaldada (nt tsiviilkorras toimuvad konfiskeerimismenetlused, maksustamisvolituste laiendatud kasutamisel põhinevad menetlused). Tuleb siiski mõõnda, et selliste otsuste vastastikuseks tunnustamiseks võib olla vaja kehtestada täiendavad tingimused.

3.3.4. *Kohustusliku konfiskeerimise kohaldamisala laiendamine*

Kohustuslikku konfiskeerimist võiks kohaldada pärast süüdimõistmist teatavates rasketes kriminaalkuritegudes, millest organiseeritud kuritegevusrühmitused saavad märkimisväärset tulu. Alusena võiks kasutada laiendatud konfiskeerimist käsitlevas raamotsuses esitatud kuritegude nimekirja ning seda võiks laiendada, et kaasata ka muid kuritegusid.

3.3.5. *Pangakontode kohta teabe esitamise kohustuse jõustamine*

Ümbersõnastamise tulemusel võib tekkida võimalus kaasata uude õigusraamistikku ka juba mainitud 2001. aasta protokollis sätted, mis ei ole veel jõustunud, sest seda ei ole ratifitseerinud piisav arv riike. Protokollis kohaselt peavad liikmesriikide ametiasutused esitama kindlaks määratud isikute pangakontosid ja -tehinguid käsitleva teabe ega või koostööst keeldumise põhjenduseks toetuda pangasaladust käsitlevatele eeskirjadele. Nende sätete jõustamine aitaks väga palju kaasa varade jälitamisele teistes liikmesriikides. Protokollis asendamine uue konfiskeerimist käsitleva õigusraamistiku sätetega võimaldaks komisjonil kiirendada jõupingutusi nende täielikuks kohaldamiseks.

4. **RIIKLIKE AMETIASUTUSTE KOOSTÖÖ**

Kuritegelikul teel saadud tulu väljub üha sagedamini nende riikide piiridest, kus kuritegelik rühmitus tavapäraselt tegutseb või kus tehakse kriminaalkuriteos süüdimõistev otsus. See muudab kuritegevusest saadud tulu tuvastamise ja selle konfiskeerimise raskemaks. Koostöö riiklike ametiasutuste vahel ja kiire teabevahetus on kriminaaltulu konfiskeerimise võimaluste parima ärakasutamise seisukohalt võtmetähtsusega.

¹⁵ Selline uut liiki kriminaalkaristus on kehtestatud Prantsusmaal ja see on osutunud väga tõhusaks.

4.1. Siseriiklike kriminaaltulu jälitamise talituste asutamine

Kriminaaltulu jälitamise talitused lihtsustavad kriminaaltulu jälitamist, osalevad konfiskeerimismenetlustes, tagavad konfiskeeritud vara asjakohase haldamise ja tegutsevad riikliku tasandi konfiskeerimismenetluste puhul tsentraliseeritud kontaktpunktidenä.

Praegu ei ole selliseid talitusi kõikides ELi liikmesriikides¹⁶ ja neil on väga erinevad struktuurid, volitused ja tegutsemistavad. Koostöö selle valdkonna siseriiklike ametiasutuste vahel toimub peamiselt mitteametliku CARIN-võrgu (õiguskaitse- ja kohtuekspertid konfiskeerimise ja vara sissenõudmise alal)¹⁷ kaudu.

CARIN-võrgu edule tuginedes võeti detsembris 2007 vastu nõukogu otsus 2007/845/JSK, mis käsitleb liikmesriikide kriminaaltulu jälitamise talituste vahelist koostööd¹⁸. Selle eesmärk on tagada, et liikmesriigid asutaksid või nimetaksid 18. detsembriks 2008 riiklikud kriminaaltulu jälitamise talitused, mis toimiksid kontaktpunktidenä konfiskeerimisega seotud tegevuse puhul. Tõhusama koostöö kaudu edendavad nad eelkõige võimalikult kiiret kogu ELi hõlmavat kuritegelikul teel saadud tulu jälitamist kogu ELis. Kriminaaltulu jälitamise talitused peaksid eelkõige suutma teha tõhusat koostööd finantsluure ja kohtuasutustega. Seda silmas pidades tuleks kohtuasutustele pakkuda rohkem koolitust, mis käsitleks kriminaaltulu jälitamist ja konfiskeerimist.

4.2. Tõhusate kriminaaltulu jälitamise talituste loomine

Liikmesriik peaks lühikese aja jooksul määrama kindlaks kõige praktilisema viisi kriminaaltulu jälitamise talituste loomiseks siseriiklikul tasandil, nende volitused kriminaaltulu tõhusaks jälitamiseks ja konfiskeerimiseks ning võimalused teabevahetuseks.

Nimetatud jõupingutuste toetamiseks toimus märtsis 2008 kõrgetasemeline üleeuroopaline kriminaaltulu jälitamise talituste konverents¹⁹. Konverentsi tulemused kajastuvad püsimeetmetes, mille kaudu edendatakse parimate tavade vahetust ning abistatakse liikmesriike kriminaaltulu jälitamise talituste loomisel, eelkõige korraldades liikmesriigi taotlusel ekspertide kohapealseid külastusi aastatel 2009 ja 2010. Konverentsi järeldusi ja CARIN-võrgu tööd aluseks võttes on olulisimad soovitusel tõhusate kriminaaltulu jälitamise talituste loomiseks järgmised:

4.2.1. Kriminaaltulu jälitamise talituste struktuur

Kriminaaltulu jälitamise talituste struktuur peaks olema valdkondadevaheline, hõlmates eksperte õiguskaitsest, kohtuasutustest, maksuasutustest, sotsiaalhoolekandest, tollist ja muudest asjaomastest valdkondadest. Nende

¹⁶ Täielikult toimivad kriminaaltulu jälitamise talitused on ainult Austrias, Belgias, Eestis, Iirimaal, Madalmaades, Prantsusmaal, Saksamaal ja Ühendkuningriigis.

¹⁷ CARIN, mida toetavad komisjon ja Europol, hõlmab 40 riigi eksperte, sealhulgas ka eksperte 26 ELi liikmesriigist. Selle eesmärgid on parimate tavade vahetamine ja talitustevahelise koostöö parandamine piiriülestes küsimustes.

¹⁸ Nõukogu otsus 2007/845/JSK, 6. detsember 2007, mis käsitleb kriminaaltulu jälitamise talituste vahelist koostööd kuritegelikul teel saadud tulu või kuritegevusega seotud muu vara jälitamise ja tuvastamise valdkonnas (ELT L 332, 18.12.2007, lk 103).

¹⁹ Konverentsi korraldasid Europol ning Austria ja Belgia valitsus ning see sai Euroopa Komisjonilt toetust rahastamisprogrammi „Kuritegevuse ennetamine ja kuritegevuse vastu võitlemine” (http://ec.europa.eu/justice_home/funding/isec/funding_isec_en.htm) raames.

valdkondade esindajad peaksid täitma oma tavapäraseid ülesandeid, kuid saama edastada teavet kriminaaltulu jälitamise talitusele, ilma et nad oleksid kohustatud hoidma ametisaladust. Kriminaaltulu jälgimise talitused peaksid olema varustatud asjakohaste vahenditega ja olema keskuseks, kuhu koonduvad kõik teistest riikidest tulevad abitaotlused. Nad peaksid koguma igasugust asjakohast statistikat arestimise ja konfiskeerimise kohta. Juhul kui kriminaaltulu jälitamise talitused arestitud vara otseselt ei halda, peaksid nad arestitud varade kohta neid haldavatelt asutustelt vähemalt teavet koguma.

4.2.2. *Kriminaaltulu jälitamise talituste vaheline teabevahetus*

Kriminaaltulu jälitamise talitused peaksid teavet vahetama kiiresti, võimalusel raamotsusega 2006/960/JSK²⁰ ette nähtud ajalistes piirides. Iga kriminaaltulu jälitamise talituse õiguslikke võimalusi spontaanseks teabevahetuseks tuleb põhjalikumalt analüüsida. Tuleb selgitada, millist teavet saab igalt kriminaaltulu jälitamise talituselt hankida ilma vastastikuse õigusabi menetlusi kasutamata. Tunnistused, millega taotletakse arestimis- ja konfiskeerimisotsuste täitmist teises liikmesriigis, ning vastastikuse abi taotlemise vormid tuleb läbi vaadata, et muuta need lihtsamini kasutatavaks. Nende täitmiseks tuleb anda üksikasjalikud suunised. Kriminaaltulu jälitamise talituste vahel tuleb luua standardne turvaline suhtluskanal.

4.2.3. *Kriminaaltulu jälitamise talitustele antavad volitused*

Kriminaaltulu jälitamise talitustel peaks olema juurdepääs kõigile asjaomastele andmebaasidele²¹, sealhulgas finantsteabele (ideaaljuhul pangakontode keskregister riiklikul tasandil), et vara tuvastada ja jälitada, ning tal peaks sellise teabe saamiseks olema õigus rakendada sunnimeetmeid. Neil peaks olema volitused vara ajutiselt blokeerida (nt vähemalt 72 tunniks), et ära hoida kuritegelikul teel saadud tulu haihtumist ajavahemikul nende tuvastamisest kuni arestimist või konfiskeerimist käsitleva kohtuotsuse vastuvõtmiseni. Talitustel peaks olema võimalus teostada ühisuurimisi koos teiste ametiasutustega.

Konfiskeeritud ja sissenõutud vara edasise saatuse suhtes kehtivad liikmesriikides erinevad tavad²². Soovitav on edendada tavaid, mis on osutunud riiklikul tasandil edukaks.

4.3. Koordineerimine kriminaaltulu jälitamise talituste vahel – Europoli ja Eurojusti roll

Kriminaaltulu jälitamise talituste vahelise koostöö tasemest sõltub arestimis- ja konfiskeerimisotsuste täitmise edukus. Kui kriminaaltulu jälitamise talitused on kõigis liikmesriikides nimetatud või loodud, tuleb nende tegevust toetada ja koordineerida, et lihtsustada kurjategijate vara asukohta ja omandilist kuuluvust käsitlevate luureandmete kiiret vahetamist.

²⁰ Nõukogu raamotsus 2006/960/JSK 18. detsember 2006, Euroopa Liidu liikmesriikide õiguskaitseasutuste vahelise teabe ja jälitusteabe vahetamise lihtsustamise kohta (ELT L 386, 18.12.2006, lk 89).

²¹ Nii avatud kui ka suletud andmebaasid, näiteks kinnistusregister, ärireister, autoregister, kuritegude register ja finantsasutuste, politsei, maksuasutuste, sotsiaalhoolekandetalituste andmebaasid jne.

²² Näiteks Ühendkuningriigis jaotatakse vara selle sissenõudmisele kaasa aidanud ametiasutuste vahel, Itaalias aga antakse see sageli valitsusvälistele organisatsioonidele, et kasutada seda sotsiaalotstarbel.

Sellise koordineeriva rolli täitjana võiks kaaluda Europoli, mille kuritegelikul viisil hangitud varade büroo on finantsuurijate abistamisel juba saavutanud märkimisväärset edu. 2007. aastal aitas kõnealune asutus kaasa 133 uurimisele kriminaaltulu jälitamisel ja toetas kriminaaltulu jälitamise talitusi ekspertteadmistega. Riiklikud ametiasutused peaksid rohkem kasutama Eurojusti, et lihtsustada arestimis- ja konfiskeerimisotsuste vastastikust tunnustamist. 2007. aastal oli selle valdkonnaga seotud Eurojusti 1000 juhtumist 30.

5. RAHVUSVAHELINE KOOSTÖÖ – KOLMANDATE RIIKIDE ARVESSEVÕTMINE

Kriminaaltulu konfiskeerimine on rahvusvahelise tähtsusega küsimus, sest kurjategijad omandavad pidevalt seaduslikku vara nii ELis kui muudes maailma piirkondades. Tihe rahvusvaheline koostöö konfiskeerimisküsimustes tuleks saavutada mitte ainult ELi siseselt, vaid ka kolmandate riikidega. ELi olemasolevad õigusaktid ei käsitle neid aspekte piisavalt.

Siiski sisaldavad mitmed rahvusvahelised konventsioonid sätteid kriminaaltulu konfiskeerimise kohta, et edendada rahvusvahelist koostööd kriminaaltulu tuvastamisel, jälitamisel, arestimisel ja konfiskeerimisel. Kõige olulisemad nendest on rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise ÜRO konventsioon (UNTOC), ÜRO korrupsioonivastane konventsioon (UNCAC) ja Euroopa Nõukogu rahapesu ja konfiskeerimist käsitlevad konventsioonid (Strasbourg'i konventsioonid). Nende konventsioonide mitut olulist sätet ei ole veel ühenduse õigusaktidesse inkorporeeritud. Komisjon jätkab jõupingutusi, et tagamaks, et EL ja liikmesriigid ratifitseerivad need konventsioonid ja rakendavad neid viivitamata, ning julgustavad kolmandaid riike tegema sama.

Vara sissenõudmise ja konfiskeerimise algatused on käivitatud ka mitmel rahvusvahelisel foorumil nagu G8, ÜRO ja Maailmapank.

Rahvusvaheline koostöö konfiskeerimise valdkonnas on tihti puudulik, sest koostöövalmidus on erinev. Tuleb propageerida ennetavamalt koostööd kolmandate riikidega, eelkõige edendades tulude jagamise lepinguid, sealhulgas lepinguid, mis on seotud tulu väärtusele vastava väärtusega vara konfiskeerimisega, ning levitada parimaid tavasid. FATFi 38. soovitus ja selle tõlgendav märkus julgustavad riike sõlmima kokkuleppeid arestimis- ja konfiskeerimismenetluste koordineerimiseks, sealhulgas konfiskeeritud tulu jagamiseks. Euroopa Nõukogu 2005. aasta konventsioon sisaldab sarnaseid sätteid. Komisjon võiks edendada parimate tavade vahetamist liikmesriikide vahel selles valdkonnas.

6. ÕIGUSAKTIDEVÄLISED KÕRVALMEETMED

6.1. Uued vahendid konfiskeerimismenetluste tõhusamaks toetamiseks

Et lihtsustada tulude tuvastamise ja jälitamise taotluste esitamist, peaks igal kriminaaltulu jälitamise talitusel olema juurdepääs riikliku tasandi keskregistritele. Kui selliseid registreid ei ole, tuleb liikmesriike ergutada neid looma.

Uurida tuleks ka võimalusi parandada ELis veel täitmata arestimis- ja konfiskeerimisotsuseid käsitleva teabe kättesaadavust, sealhulgas nimekirja loomise kaudu. See võimaldaks paremini jälgida üldisi edusamme arestimis- ja konfiskeerimismenetluste puhul ja teha statistikat selliste otsuste täitmiseks kuluva aja kohta.

6.2. Finantsuurimiste ja finants-kriminoloogilise analüüsi arendamine

Nimetatud valdkonnad on organiseeritud kuritegevuse ja terrorismi rahastamise vastase võitluse keskmes. Finantsuurimise ja finants-kriminoloogilise analüüsi²³ laialdasema kasutamise edendamine õiguskaitsetehnikana kõigis ELi liikmesriikides suurendab märkimisväärselt kriminaaltulu tuvastamist ja jälitamist.

Komisjon töötab koos Europoli ja mitme liikmesriigiga projekti kallal, mis sisaldab koolituse ühtsete miinimumnõuete kehtestamist finantsuurijatele (see hõlmab kaheksat teadmiste ja oskuste valdkonda), kogu ELi hõlmavat akrediteerimissüsteemi ja neil standarditel põhineva koolituse korraldamist liikmesriikides. Mõned riiklikud tippkeskused juba koostavad asjaomaseid koolituspakette. Esimesi tulemusi eeldatakse 2009. aastal.

6.3. Korrapärane ja võrreldav konfiskeerimist käsitlev statistika

Arestitud või konfiskeeritud tulu kohta tuleks teha kättesaadavaks rohkem ja parema kvaliteediga statistikat. Praegu on kättesaadav väga väike hulk andmeid, mis enamikus pärinevad riiklikest andmebaasidest või on saadud FATFi, Rahvusvahelise Valuutafondi ja Euroopa Nõukogu Moneyvali rühma avaldatud vastastikustest hindamisaruannetest rahapesuvastase võitluse põhimõtete järgimise kohta.

ELi 2006.–2010. aasta kriminaalstatistika tegevuskava raames tegeletakse uue meetodika arendamisega, et koguda liikmesriikidest võrreldavat rahapesualast statistikat. See meetodika näeb ette arestitud, konfiskeeritud ja sissenõutud kriminaaltulu käsitleva teabe kogumise. Saadud statistilised andmed võivad aidata hinnata ka riikide konfiskeerimispraktika tõhusust.

7. KOKKUVÕTE – KÜMMET STRATEEGILIST PRIORITEETI

Et kuritegevusevastane võitlus oleks tõhus, tuleb kurjategijaid rünnata kõige valusamast punktist. Kriminaaltulu konfiskeerimine ja sissenõudmine mõjutab kurjategijate vahendeid ja on ELi laiema finantskuritegevusid käsitleva strateegia oluline osa.

Konfiskeerimisele tuleks pöörata rohkem tähelepanu, sest see on üks tõhusamaid viise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemiseks. Allpool toodud meetmete eesmärk on tagada, et EL jätkaks kõrgeimate nõuete järgimist selles valdkonnas:

- (1) ELi õigusraamistiku ümbersõnastamine tulevikus parandaks selle selgust ja sidusust, laiendaks olemasolevaid õiguslikke mõisteid ning lisaks uusi sätteid.
- (2) Liikmesriigid peaksid lõpule viima olemasoleva õigusraamistiku ülevõtmise ja rakendama nõukogu otsust 2007/845/JSK, määrates või luues kriminaaltulu jälitamise talitused, mis on võimelised kiiresti teavet vahetama, millel on asjakohased volitused ja mis töötavad parimate tavade alusel.
- (3) Tuleb kõrvalda praktilised takistused, mis tõkestavad liikmesriikide konfiskeerimismenetlusi. Komisjon ja liikmesriigid arutavad komisjoni uurimuse alusel liikmesriikide tavade tõhusust 2008. aasta lõpus, et edendada tavasid, mis on riiklikul tasemel edukaks osutunud.

²³ Aastatel 2002–2005 on komisjon rahastanud mitut projekti nende tehnikate tõhustamiseks.

- (4) ELi kriminaaltulu jälitamise talitused peaksid korrapäraselt kohtuma mitteametliku platvormi kaudu, et tagada tõhus teabevahetus, koordineerimine ja koostöö. Europoli ergutatakse olema riiklike kriminaaltulu jälitamise talituste koordinaatoriks.
- (5) Võiks välja töötada ja kasutusele võtta süsteemi ELi kriminaaltulu jälitamise talituste tõhususe hindamiseks (mis võiks põhineda vastastikusel hindamisel).
- (6) Eurojust peaks olema aktiivselt kaasatud õiguslase koostöö lihtsustamisse ja vastastikuse tunnustamise edendamisse konfiskeerimisküsimustes ning kriminaaltulu jälitamise talituste ja kohtuasutuste vahelise suhtluse lihtsustamisse.
- (7) Prioriteet võiks olla ELi ühtse koolitusprogrammi väljatöötamine finantsuurijatele, samuti selle rakendamine. Liikmesriigid peaksid kaaluma finants-kriminoloogilisele analüüsile ja finantsuurimisele eraldatud vahendite suurendamist riiklikul tasandil.
- (8) Liikmesriigid võiksid koostada paremat statistikat arestitud, konfiskeeritud ja sissenõutud tulu kohta. Neid andmeid peaks saama riikide vahel võrrelda. Statistika aitab hinnata olemasolevate konfiskeerimissüsteemide tõhusust.
- (9) Komisjon ja liikmesriigid peaksid kaaluma, kuidas teha teise liikmesriigi või kolmanda riigi kriminaaltulu jälitamise talitusele kättesaadavaks vajalikku teavet kriminaaltulu tuvastamiseks ja jälitamiseks nende territooriumil. Võimalusel tuleb selleks luua keskregistrid.
- (10) Europol, Eurojust ja liikmesriigid võiksid teha koostööd teabe kättesaadavuse parandamiseks, muu hulgas koostades selleks nimekirja ELis seni veel täitmata arestimis- ja konfiskeerimisotsustest.